Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 439/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	658/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A. (SANDETEL)
Artículos	17, 19.1 y 24 LTAIBG; 30 c) y 33 LTPA.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de abril de 2023 la persona reclamante interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 9 de marzo de 2023, ante la agencia pública empresarial IDEA, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"*[Q]*uiero obtener un listado de ayudas a empresas que recibieran algún tipo de subvención de la agencia idea y sus filiales (incuba, fagia, soprea, o cualquier otra) durante 2005 a 2007 ambos inclusive, con nombre de la empresa beneficiada, cif y importe, y desglose por cada empresa subvencionada, ente público otorgante y año.*
>
> "[S]*i se pudiera identificar el administrador o solicitante de la ayuda por cada subvención, mejor. Si se pudiera identificar la linea de subvención, mejor. Si se pudiera identificar la orden de convocatoria, mejor. Si se puede identificar el programa del presupuesto, mejor. Sobre todo, me interesa que se identifique las que se hayan financiado con el programa 62A. Pero no sé si esto ya es mucho pedir."*

La persona solicitante motivaba su solicitud en una *"finalidad lúdica festiva".*

2. Con fecha de 22 de marzo de 2023, la agencia IDEA solicitó subsanación de la solicitud presentada requiriendo "*identificar cada una de las entidades filiales y/o concedentes de las ayudas respecto de las nos solicita la información*".

3. El 3 de abril de 2023, la persona solicitante presentó subsanación de su solicitud en los siguientes términos:

> "*Solicitud de un listado de empresas que han recibido alguna ayuda de la agencia IDEA y sus filiales. Es decir, listado de ayudas gestionado por la misma 1.- agencia IDEA, por 2.- SOPREA en caso de que haya otorgado alguna ayuda o gestionado alguna línea de financiación como ente instrumental y no como gestor de participaciones (me interesa las ayudas que haya podido gestionar NO a las empresas participadas por la agencia IDEA, si no a otro tipo de empresas de fuera del grupo), 3.- INVERCARIA, 4.- INCUBA 5.- SANDETEL como empresa matriz 6.- las filiales de SANDETEL (CITAANDALUCIA, etc.) y sobre todo y especialmente las posibles ayudas concedidas por SADESI.*
>
> "*El período requerido sería desde 2005 a 2007, ambos inclusive.*
>
> "*El tipo de ayuda sería 1.- préstamos ordinarios y 2.- subvenciones. No avales, no préstamos participativos, etc*
>
> "*Si fuera posible, por cada empresa subvencionada me gustaría conocer - aparte del nombre social, domicilio social, cif, fecha de la solicitud de subvención o ayuda, importe, porcentaje de cofinanciación, objeto - el nombre del solicitante y/o administrador de la sociedad y cualquier otra información de la empresa o de la ayuda que conste y que me puedan proporcionar (siento ser ambiguo en este punto, pero no sé qué información conservan ustedes).*
>
> "*Si fuera posible, me gustaría que se agrupe cada ayuda por la línea de subvención, o programa de financiación, o proyecto de inversión, o similar nomenclatura, a que pertenece. Y referencia sucinta a su marco jurídico regulador.*
>
> "*En el caso de línea de financiación perteneciente a la Junta de Andalucía, me gustaría obtener el código presupuestario concreto de la clasificación a nivel de programa (funcional), artículo (económica) y por servicio (orgánica) del presupuesto al que pertenece.*
>
> "*En cuanto a las ayudas gestionadas por la agencia IDEA, de la Orden de Incentivos que salió en 2005, no me interesa la línea Plan de competitividad de la Pyme ni la línea Innoempresa. Me interesa las otras 4 líneas: creación de empresas, modernización, colaboración competitiva, investigación - innovación. Por otro lado, de la Orden del IFA de 2002 me interesan todas las líneas. En las ayudas concedidas al albur de estas órdenes, me gustaría un desglose añadido que sea por provincia, aparte del por año y todo lo demás. (...)*"

4. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG, la entidad reclamada remitió a SANDETEL la solicitud al entender que dicha entidad era la competente para contestar a la persona interesada respecto a la información que pertenece a su ámbito de actuación — información relativa a SANDETEL, sus filiales y SADESI—. Este hecho ha dado lugar a la tramitación de un nuevo expediente de reclamación para con SANDETEL el cual resulta el objeto de la presente resolución.

Dicha información se le comunicó a la persona interesada por la entidad reclamada a través de correos electrónicos de fecha 21 de abril de 2023 y 3 de mayo de 2023.

5. Con fecha 18 de octubre de 2023, la persona reclamante presentó escrito ante esta autoridad de control en el que —entre otras consideraciones— alega que la entidad reclamada (SANDETEL) no ha contestado a su solicitud de información pública.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de octubre de 2023, el Consejo solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. El 23 de octubre de 2023, la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 21 de noviembre de 2023, la entidad reclamada remite información a este Consejo. Entre la misma consta acuerdo de 24 de mayo de 2023 del Director Gerente de la sociedad mercantil del sector público andaluz, concediendo acceso a la información pública solicitada. Consta en el expediente administrativo la comunicación de la resolución a la persona interesada en fecha 24 de mayo de 2023. Sin embargo, no figura entre la documentación remitida el acuse de recibo por parte de la persona ahora reclamante.

3. El 23 de noviembre de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Mediante oficio de idéntica fecha dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y puesto a disposición de la persona reclamante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. i) LTPA, al ser la entidad reclamada una sociedad mercantil del sector público andaluz, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 9 de marzo, y la reclamación fue presentada el 25 de abril de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

"Solicitud de un listado de empresas que han recibido alguna ayuda de (...) SANDETEL (CITAANDALUCIA, etc.) y sobre todo y especialmente las posibles ayudas concedidas por SADESI.

"El período requerido sería desde 2005 a 2007, ambos inclusive.

"El tipo de ayuda sería 1.- préstamos ordinarios y 2.- subvenciones. No avales, no préstamos participativos, etc

"Si fuera posible, por cada empresa subvencionada me gustaría conocer - aparte del nombre social, domicilio social, cif, fecha de la solicitud de subvención o ayuda, importe, porcentaje de cofinanciación, objeto - el nombre del solicitante y/o administrador de la sociedad y cualquier otra información de la empresa o de la ayuda que conste y que me puedan proporcionar (siento ser ambiguo en este punto, pero no sé qué información conservan ustedes).

"Si fuera posible, me gustaría que se agrupe cada ayuda por la línea de subvención, o programa de financiación, o proyecto de inversión, o similar nomenclatura, a que pertenece. Y referencia sucinta a su marco jurídico regulador.

"En el caso de línea de financiación perteneciente a la Junta de Andalucía, me gustaría obtener el código presupuestario concreto de la clasificación a nivel de programa (funcional), artículo (económica) y por servicio (orgánica) del presupuesto al que pertenece. (…)".

Como tantas veces hemos declarado, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a la gestión de los fondos por parte de las Administraciones públicas: "[…] *resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes*

públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia" (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).

Y así vino a reconocerlo explícitamente el legislador en el arranque mismo del Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG):

> *"La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos"*

Sentado lo anterior, conforme la documentación obrante en el expediente administrativo, SANDETEL contestó a la persona interesada mediante la Acuerdo de 24 de mayo de 2023, de la Dirección Gerencia.

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de "*contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA]. Y, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Y así lo entendió la entidad reclamada que indica que le ha ofrecido la información a la persona reclamante, y es que, en el caso de que la información solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. No obstante, no ha quedado acreditado en el expediente la puesta a su disposición de la resolución dictada, mediante la oportuna notificación.

Por ello, aun cuando consta en el expediente administrativo el envío de la resolución dictada por parte de la entidad reclamada a través de correo electrónico de fecha 24 de mayo de 2023, no ha quedado acreditada su recepción ni la práctica efectiva de su notificación, es por ello que este Consejo debe estimar la reclamación, en el sentido de que se ha de notificar la respuesta poniendo a disposición de la persona reclamante por tanto la información solicitada.

En consecuencia, la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> “*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.*

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.*

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

> *“(...). Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. (...)”*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación por falta de acreditación de la puesta a disposición de la información a la solicitante.

La entidad reclamada deberá notificar a la persona reclamante la información solicitada, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.